

## 2. CATALUÑA

### 2.1. ACTIVIDAD LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO DE CATALUÑA

A cargo de Joan Vintró

#### Ley 9/1986, de 10 de noviembre, de cuerpos de funcionarios de la Generalidad de Cataluña

Esta ley procede a la creación de los cuerpos especiales de funcionarios de la Generalidad. La ley 17/1985, de 23 de julio, de la Función Pública de la Administración de la Generalidad, creó ya los cuerpos generales.

El legislador se encontraba ante la opción de reproducir una situación caracterizada por la proliferación de cuerpos, o reducir el número. En este segundo caso, el eje vertebrador de la función pública se desplaza del sistema de cuerpos a la clasificación de puestos de trabajo. Llevado al extremo, se trata de la contraposición entre lo que se es y lo que se hace. No es éste el lugar para extendernos sobre las ventajas y los inconvenientes de cada una de estas soluciones. Simplemente, hay que constatar que el legislador ha elegido una de las soluciones extremas.

La ley que comentamos reduce los cuerpos —con las excepciones que a continuación veremos— a uno solo por cada nivel de titulación. Teniendo en cuenta la obligación establecida por la legislación básica del Estado de agrupación de los cuerpos en cinco grupos determinados por la titulación, esta solución significa el mínimo posible de cuerpos.

Con la solución adoptada, el papel del cuerpo queda desdibujado y pasa a ocu-

par el lugar central la clasificación de puestos de trabajo. El momento de la selección pierde importancia. Pertenecer a un cuerpo no tiene una gran significación si en el mismo cuerpo están los médicos, los arquitectos o los químicos, seleccionados por procedimientos diferentes, tanto por el hecho de la diversidad de conocimientos como por el de las funciones.

La ley crea el Cuerpo de Titulados Superiores, correspondiente al Grupo A; el Cuerpo de Diplomados, correspondiente al Grupo B; el Cuerpo de Técnicos Especialistas, correspondiente al Grupo C; y el Cuerpo de Auxiliares Técnicos, correspondiente al Grupo D. Las excepciones al cuerpo único se producen en el Grupo D. Dentro del mismo Grupo se crean los cuerpos de Bomberos, Mozos de Escuadra y Agentes Rurales.

Todos los citados, junto con el de Interventores, constituyen los únicos cuerpos especiales establecidos por la Generalidad. En estos cuerpos deben integrarse todos los funcionarios procedentes de otras Administraciones. Los de los Grupos A y B que no tengan los requisitos de titulación exigidos y no puedan integrarse en los nuevos cuerpos, quedan en plazas singulares a extinguir.

J. F.

**Leyes promulgadas en Cataluña entre agosto y diciembre de 1986.**

*Ley 9/1986*, de 10 de noviembre, de Cuerpos de Funcionarios de la Generalidad de Cataluña. DOGC núm. 770, 24-11-1986.

*Ley 10/1986*, de 24 de noviembre, de

concesión de un crédito extraordinario para financiar el programa «Foc Verd» (programa de prevención de incendios y reconstrucción de los montes de Cataluña). DOGC núm. 772, 28-11-1986.

## 2.2. DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS DE LA GENERALIDAD DE CATALUÑA

A cargo de Isabel Baixeras y M.<sup>a</sup> Eugenia Cuenca

*Decreto* 319/1986, de 21 de julio, de creación del Comité de Inversiones Públicas de la Generalidad de Cataluña (*DOG* 765, de 12 de noviembre de 1986).

Se crea el Comité de Inversiones Públicas, que, presidido por el Consejero de Economía y Finanzas, tiene carácter de órgano interdepartamental adscrito al Departamento de Economía y Finanzas, para asistir al Consejo Ejecutivo en las labores de programación y seguimiento de las inversiones públicas de la Administración de la Generalidad.

El Comité de Inversiones Públicas tiene asignadas las funciones siguientes: elaborar la Propuesta de Programa de Inversiones Públicas de la Generalidad de acuerdo con criterios de prioridad que le transmita el Consejo Ejecutivo; proponer la adaptación anual del Programa de Inversiones Públicas, así como su adecuación, al Anteproyecto de Presupuesto; efectuar el seguimiento de la ejecución y las modificaciones del Programa de Inversiones Públicas; analizar los programas y proyectos de inversión que se realicen en forma conjunta coordinada con otros organismos y Administraciones públicas.

*Decreto legislativo* 1/1986, de 4 de agosto, por el que se modifica la Ley 13/1982, de 17 de diciembre, de Colegios Profesionales, para adaptarla a la normati-

va comunitaria (*DOG* 734, de 1 de septiembre de 1986).

Decreto legislativo dictado en ejercicio de la delegación otorgada al Consejo Ejecutivo por la Ley 4/1986, de 10 de marzo, de Bases de Delegación en el Gobierno para la adecuación de las leyes de Cataluña al derecho de las Comunidades Europeas, que modifica el artículo 9.2 de la Ley 13/1982, de 17 de diciembre, de Colegios Profesionales, eximiendo a los profesionales de los Estados miembros de la Comunidad Europea que estén establecidos con carácter permanente en cualquiera de dichos Estados, del requisito de incorporación al Colegio Profesional del ámbito territorial en que se quiere ejercer la profesión, en los supuestos de libre prestación de servicios.

*Decreto legislativo* 2/1986, de 4 de agosto, de adecuación de la Ley 6/1983, de 7 de abril, sobre residuos industriales, a la normativa comunitaria (*DOG* 734, de 1 de septiembre de 1986).

Para adecuarla al derecho de las Comunidades Europeas, se modifica la Ley 6/1983, de 7 de abril, sobre residuos industriales, en el siguiente sentido: los costos de eliminación de los residuos industriales se atribuyen a las personas o entidades que sean productoras o poseedoras de ellos; las actividades relacionadas con los residuos industriales no especiales se someten a

autorización previa de la Junta de Residuos; la recogida, transporte, almacenamiento y depósito de los residuos industriales debe hacerse separándolos del resto de los residuos; complementa la planificación de las actuaciones relativas a residuos industriales con la programación de la gestión de los residuos industriales especiales, y faculta a la Administración para la adopción de medidas en casos de emergencia o de grave peligro para la salud humana o para el medio ambiente.

*Decreto legislativo 3/1986*, de 4 de agosto, por el que se modifica la Ley 2/1983, de 9 de marzo, de Alta Montaña (DOGC 734, de 1 de septiembre de 1986).

Modifica la Ley 2/1983, de 9 de marzo, de Alta Montaña, con la finalidad de homologar los elementos de definición conceptual de las zonas de montaña a los de la Directiva 268/75/CEE, y de preveer el régimen de indemnización compensatoria anual regulado en la normativa comunitaria.

*Decreto legislativo 4/1986*, de 4 de agosto, por el que se modifica la Ley 9/1985, de 14 de mayo, de modernización de la Empresa Familiar Agraria (DOGC 734, de 1 de septiembre de 1986).

Modifica la Ley 9/1985, de 14 de mayo, de modernización de la Empresa Familiar Agraria: define las condiciones que deben reunir las empresas familiares agrarias para acogerse a los planes de modernización, en consonancia con lo establecido en el derecho comunitario; prevee regímenes de ayudas alternativas; incorpora los criterios comunitarios por lo que respecta a los objetivos de los planes de modernización y al régimen de ayudas a la inversión agraria; y prevee la posibilidad de

desarrollar medidas complementarias para la mejora de las rentas y condiciones de vida, trabajo y producción de las empresas familiares agrarias.

*Decreto legislativo 5/1986*, de 25 de septiembre, por el que se modifica la Ley 4/1985, de 29 de marzo, del Estatuto de la Empresa Pública Catalana (DOGC 745, de 26 de septiembre de 1986).

Complementa la Ley del Estatuto de la Empresa Pública Catalana mediante la transposición de la regulación comunitaria relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas, para los casos en que dicha normativa sea de aplicación a las entidades y empresas constituidas al amparo de la Ley 4/1985.

*Orden* de 17 de junio de 1986 (Departamento de Sanidad y Seguridad Social) de aprobación del programa de inmunización pasiva/activa de los recién nacidos hijos de madre HBs Ag positivo (hepatitis B) (DOGC 749, de 6 de octubre de 1986).

En desarrollo del Decreto 303/1985, de 31 de octubre, se crea un programa para la prevención de la hepatitis aguda neonatal o la evitación del desarrollo de la antigenemia crónica en los recién nacidos de madre portadora de HBs Ag.

*Decreto 280/1986*, de 9 de septiembre, de creación de las Delegaciones Territoriales del Gobierno de la Generalidad (DOGC 751, de 10 de octubre de 1986).

Se crean las Delegaciones Territoriales del Gobierno de la Generalidad en las actuales circunscripciones de Barcelona, Girona, Lleida y Tarragona, con las funciones de representa-

ción, información, coordinación y régimen interior. Se integran en ellas las actuales Delegaciones Territoriales del Departamento de Gobernación.

*Decreto 287/1986*, de 25 de septiembre, por el que se establecen ayudas y actuaciones directas de la Generalidad para la promoción de las estaciones de esquí nórdico (*DOGC 751*, de 10 de octubre de 1986).

*Orden* de 29 de septiembre de 1986 (Departamento de Sanidad y Seguridad Social) de desarrollo del programa de donación y transfusión sanguínea (*DOGC 751*, de 10 de octubre de 1986).

Se establece la estructura funcional del programa y se determinan los mecanismos de coordinación y de control.

*Decreto 281/1986*, de 9 de septiembre, sobre acreditación de laboratorios de ensayos de edificación (*DOGC 751*, de 10 de octubre de 1986).

Establece y regula la acreditación de la Generalidad para los laboratorios de ensayos y análisis al servicio de la edificación. La acreditación como «Laboratorio de Ensayo de la Edificación» (LAE) es necesaria para los laboratorios que realicen ensayos que la normativa determine como obligatorios en el control de la calidad de la edificación.

*Decreto 309/1986*, de 25 de septiembre, sobre ordenación de los servicios de transporte marítimo en Cataluña (*DOGC 758*, de 27 de octubre de 1986).

Ordenación administrativa del transporte marítimo que prevee un régimen de autorizaciones previas para el establecimiento de servicios regulares, para la iniciación de la actividad

de prestación de servicios de transporte marítimo libre y para la admisión de nuevos barcos u otros tipos de servicios. Se crea un registro donde se inscribirán los servicios autorizados.

*Orden* de 14 de octubre de 1986 (Departamento de Cultura) por la que se regula el nuevo sistema de billeteaje en las salas de exhibición cinematográfica, derivado de la implantación del Impuesto sobre el Valor Añadido.

*Orden* de 10 de octubre de 1986 (Departamento de Sanidad y Seguridad Social) por la que se declara obligatoria la prueba de detección de anticuerpos anti VIH en todas las donaciones de sangre que se realicen en Cataluña (*DOGC 756*, de 22 de octubre de 1986).

Disposición que impone a los bancos de sangre de Cataluña la obligación de someter todas las donaciones de sangre a la criba serológica del virus del SIDA, con el objetivo de limitar la transmisión de la infección.

*Orden* de 27 de noviembre de 1986 de creación de las Oficinas Comarcales del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca (*DOGC 777*, de 12 de diciembre de 1986).

Se crean las Oficinas Comarcales del Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca, con sede en cada una de las comarcas de Cataluña, con la finalidad de coordinar todas las funciones y actuaciones del Departamento en el correspondiente ámbito territorial para una mayor eficacia y para acercar la gestión de los servicios y funciones a sus destinatarios.

*Decreto 322/1986*, de 23 de octubre, sobre declaración del Parque Natural del Delta del Ebro (*DOGC 779*, de 17 de diciembre de 1986).

Se declaran parque natural los sistemas naturales del Delta del Ebro que constituyen la unidad física y biológica del Delta del Ebro.

Se establecen los límites de dos reservas naturales parciales que se consideran parte integrante del Parque Natural a los efectos previstos en el artículo 21.3 de la Ley 12/1985, de Espacios Naturales.

El Parque se regirá por un programa de gestión, revisable cada cuatro años, encomendándose la gestión al Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca, que estará asistido por la Junta Rectora y el Consejo Directivo.

Se relacionan, también, las normas de protección del Parque, y se regulan las sanciones por infracciones e incumplimiento de este régimen especial de protección.

*Decreto 331/1986*, de 18 de noviembre, por el que se acuerda la emisión de Deuda Pública de la Generalidad de Cataluña por un importe de 3.400 millones de pesetas (*DOG*C 775, de 5 de diciembre de 1986).

Se acuerda la emisión de Deuda Pública de la Generalidad de Cataluña por un importe de 3.400 millones de pesetas, con la finalidad de financiar operaciones de inversión previstas en la Ley 8/1986, de 2 de junio, de Presupuestos de la Generalidad de Cataluña y de sus entidades autónomas para 1986, y en la Ley 2/1986, de 6 de marzo, de habilitación de créditos en el Presupuesto vigente por un importe de 20.000 millones de pesetas, destinados a operaciones de inversión.

*Decreto 336/1986*, de 6 de noviembre, de aprobación del Reglamento de Régimen Disciplinario de la Función Pública de la Administración de la Gene-

ralidad de Cataluña (*DOG*C 781, de 22 de diciembre de 1986).

En el Reglamento publicado como anexo al Decreto citado, se tipifican las faltas por los funcionarios en el ejercicio de sus funciones y se establecen las sanciones correspondientes, determinándose su gradualidad.

Se regulan, también, la instrucción y tramitación de los expedientes disciplinarios y las garantías de los funcionarios, y se relacionan los órganos competentes para la imposición de las sanciones oportunas.

*Ley 9/1986*, de Cuerpos de Funcionarios de la Generalidad de Cataluña (*DOG*C 770, de 24 de noviembre de 1986).

Se estructura la Función Pública de la Generalidad, que queda definida, a los efectos de gestión, por unos grandes encuadernamientos, que son los cuerpos, y por la clasificación de puestos de trabajo, con la correspondiente relación incluyendo al personal laboral.

La Ley 9/1986 crea y define las funciones de los cuerpos siguientes: Cuerpo de Titulados Superiores; Cuerpo de Diplomados; Cuerpo de Técnicos Especialistas; Cuerpo de Auxiliares Técnicos; Cuerpo de Bomberos; Cuerpo de Mozos de Escuadra; Cuerpo de Agentes Rurales.

Asimismo, se prevee la integración en la Función Pública de la Generalidad de los funcionarios procedentes de otras Administraciones públicas.

*Orden* de 7 de noviembre de 1986 por la que se regula la obligación del informe de alta médica (*DOG*C 774, de 3 de diciembre de 1986).

Todos los pacientes ingresados en cualquier centro o servicio asistencial de Cataluña podrán recibir un informe escrito con todos los datos referentes a

su curso clínico, resultado de las exploraciones complementarias, impresión diagnóstica y tratamiento previsto, con objeto de garantizar que este informe, que tradicionalmente se denomina «informe de alta», contenga un conjunto común de datos para todos los enfermos, de tal manera que sirva de orientación para fijar tratamientos posteriores y permita evaluar la actividad asistencial del centro en cuestión.

*Decreto 338/1986*, de 18 de noviembre, de regulación de la atención a la infancia y adolescencia con alto riesgo social (*DOG* 780, de 19 de diciembre de 1986).

Se establece que la atención a la infancia y a la adolescencia que estén en entornos sociofamiliares y comunitarios de alto riesgo social que incidan negativamente en su personalidad se llevará a cabo por los servicios de atención primaria.

Se crean como servicios especializados para conseguir una mejor coordinación de los recursos existentes los Equipos de Atención a la Infancia y Adolescencia (EAlA), con carácter pluridisciplinar para la detección, prevención, tratamiento y seguimiento del niño y adolescente y de sus familias.

*Decreto 345/1986*, de 4 de diciembre, de creación de la Comisión Interdepartamental para el Seguimiento de los Juegos Olímpicos de 1992 (*DOG* 783, de 29 de diciembre de 1986).

Se definen las funciones y la estructura de esta Comisión Interdepartamental que tiene como objetivo canalizar, coordinar y hacer el seguimiento de aquellas iniciativas, proyectos o actividades de los departamentos de la Generalidad que se relacionan con aspectos que incidan directamente en la preparación de los Juegos Olímpicos de 1992.





## 2.3. DICTAMENES DEL CONSEJO CONSULTIVO

A cargo de Joaquim Ferret

Dictamen n.º 130, sobre la adecuación constitucional y estatutaria del Dictamen de la Comisión de Política Territorial sobre el Proyecto de Ley de Regulación del Transporte de Viajeros por Carretera mediante Vehículos de Motor y las enmiendas y los votos particulares reservados para defender en el Pleno (BOPC 173).

*Ponente:*

Eduard Vivancos i Comas.

*Solicitantes:*

Una décima parte de los miembros del Parlament, del Grupo Parlamentario Socialista.

*Resumen de las principales cuestiones estudiadas*

El Dictamen estudia el problema de la extraterritorialidad de las potestades de la Generalidad y la relación de la competencia en materia de transporte con las de legislación mercantil, tráfico y circulación de vehículos a motor, títulos profesionales y normas básicas sobre contratación administrativa. Asimismo, se contempla la legislación objeto de estudio en relación con las directrices comunitarias.

*Conclusión*

*Primera.* El artículo 18.2 del Dictamen de la Comisión de Política Territorial sobre el Proyecto de Ley de Regulación del Transporte de Viajeros por Carretera mediante Vehículos a Motor vulnera el orden constitucional y estatutario.

*Segunda.* Los artículos 5.2, 8 y 18.4 del citado Proyecto de Ley son adecuados al orden constitucional y estatutario si se interpretan en los términos contenidos en los respectivos fundamentos.

*Tercera.* Son adecuados al orden constitucional y estatutario los artículos 2, 7, 9, 10, 11, 12, 28 y 48 y la disposición adicional 1.ª del citado Proyecto de Ley.

*Cuarta.* Siendo adecuados a la Constitución y al Estatuto tanto los artículos 29 y 37 del Proyecto como las correlativas enmiendas, no pueden derogar tácitamente las normas citadas en la disposición adicional 6.a.2 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local.

*Extracto de los fundamentos*

«1. *El artículo 2.1 in fine* del Proyecto de Ley que dictaminamos plantea el problema de la posible extraterritorialidad de su ámbito de aplicación cuando afirma que ha de entenderse que también el transporte transcurre íntegramente por el territorio de Cataluña si tiene una cláusula de prohibición absoluta de aceptar o dejar viajeros en el caso de que salga de este territorio.

»Los términos de esta afirmación parece que se basan casi literalmente en los

del artículo 18.a) y c) del Real Decreto 2.115/1978, de 26 de julio, sobre transferencia de competencias de la Administración del Estado a la Generalidad de Cataluña en materia de interior, turismo, actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas y *transportes*. Según el citado artículo, "se transfieren de la Administración del Estado a la Generalidad de Cataluña las competencias sobre concesión, autorización y, en su caso, explotación de los (...) servicios públicos regulares de viajeros, mercancías y mixtos con itinerarios íntegramente comprendidos en el ámbito territorial de la Generalidad o que, *aunque excedan sus límites, cuenten con cláusulas concesionales de prohibición absoluta para tomar o dejar viajeros o mercancías fuera de Cataluña*" (art. 18.a). Unas competencias idénticas se transfieren respecto a los "servicios públicos discrecionales de viajeros, mercancías y mixtos con itinerarios prefijados íntegramente comprendidos en el ámbito territorial de Cataluña o que, *aunque excedan parcialmente, tengan prohibición absoluta de tomar o dejar viajeros o mercancías fuera de Cataluña*" (art. 18.c).

»Según la disposición transitoria 6.a.6 EAC, las citadas transferencias prestatutarias han sido asumidas con carácter definitivo por la Generalidad.

»Parece claro, por otro lado, que los límites territoriales de la aplicación de la Ley no resultan sobrepasados por lo que dispone *in fine* el artículo 2.1 del Proyecto, ya que, en este caso, la salida de los transportes fuera del territorio de la Generalidad dejaría en suspenso, por decirlo así, el carácter que califica sustancialmente la Ley, o sea, el transporte específico de *viajeros*. Se trata, evidentemente, de una ficción jurídica, pues el Proyecto considera la prohibición absoluta de aceptar o dejar viajeros fuera del territorio de Cataluña como equivalente del hecho de que el transporte transcurra ínte-

gramente por dicho territorio» (Fundamento III).

«El artículo 5.2 afirma que "los operadores de transporte no pueden intervenir en la contratación de servicios ajenos al transporte". Esta determinación tiene la apariencia de una incompatibilidad en el ejercicio de una actividad que, aunque se califique sólo de profesional, es también comercial; por consiguiente, la limitación que comporta debería estar regulada por la legislación mercantil, que es una competencia estatal exclusiva (artículo 149.1.6 CE) y que, además, podría resultar contraria al principio de libertad de empresa reconocido también en el artículo 38 de la Constitución.

»Interpretamos que el verdadero designio del legislador no ha sido privar a los operadores del transporte de ejercer, al mismo tiempo, una actividad diferente, sino impedir que la calidad de operador de transporte, *obtenida a través de una licencia de calidad*, sea utilizada en actividades diferentes o ajenas al transporte mismo e, incluso, conexas a éste. Parece claro que el pretexto no puede alcanzar la prohibición de intervenir en cualquier operación contractual, sino que ha de limitarse a imposibilitar la práctica de operaciones contractuales de todo tipo basándose en la titularidad de operador de transportes, ya que la licencia correspondiente no ampara ninguna otra actividad que no sea esta. Por tanto, la prohibición contenida en el artículo 5.2, en los términos en que está redactada, se podría considerar inconstitucional si no se interpretase de la forma en que acabamos de hacerlo» (Fundamento IV).

«El artículo 8 del Proyecto de Ley dictaminado dice:

»"Se consideran aptos para el transporte de viajeros por carretera los vehículos que reúnan las características técnicas de capacidad y de idoneidad que se determi-

nen por reglamento en función de la clase y el ámbito territorial de los servicios a que se ha de destinar”.

»De la lectura de este artículo no resulta de manera explícita la vulneración de ninguna competencia del Estado, pero puede permitir esta apreciación la omisión de toda referencia a aquellas competencias estatales que incidan en aquello que el citado artículo regula. Efectivamente, tal como está redactado, parece que la dedicación de un vehículo al transporte de viajeros por carretera no requiere otro requisito que la constatación, de acuerdo con lo que determine un reglamento, de que reúne las características técnicas de capacidad y de idoneidad para esta dedicación concreta. Ahora bien, entre la fabricación de un vehículo de motor y su utilización, e incluso su circulación, ha de tener lugar una intervención administrativa que tiene por objeto constatar, registrar y documentar su aptitud para la circulación; y esta intervención administrativa, que es independiente de la dedicación o de las dedicaciones para las que el vehículo ha de ser utilizado, es una competencia estatal porque debe entenderse comprendida dentro de la materia “tráfico y circulación de vehículos a motor” del artículo 149.1.21 CE.

»Así lo ha dicho el Tribunal Constitucional en la Sentencia 49/1986, de 6 de mayo, en la que se expresa:

»“Y debe sostenerse que en el concepto de ‘tráfico y circulación de vehículos a motor’ no se encuentran englobadas solamente las condiciones atinentes a la circulación (verbigracia: señales, limitaciones de velocidad, etc.), sino las condiciones que deben llenar los vehículos que circulan. Apoya esta solución el hecho de que las garantías de seguridad en la circulación, según la voluntad de la Constitución, expresadas en el precepto mencionado, deben ser uniformes en todo el territorio nacional”.

»El artículo 8 no se refiere a esto, sino

al hecho de que el vehículo es capaz e idóneo para dedicarlo expresamente a la actividad concreta de transporte de viajeros por carretera por razón de una configuración que para una actividad diferente no sería la misma.

»Es evidente que, aunque un vehículo reúna las características técnicas de capacidad e idoneidad para el transporte de viajeros, no podrá entrar a prestar este servicio ni tampoco otro si no dispone del amparo de una intervención administrativa que le reconozca la aptitud para la circulación. Por tanto, ha de entenderse que lo que se dispone se refiere, no a los vehículos simplemente, sino a los vehículos autorizados para la circulación, ya que, en caso contrario, se estaría vulnerando el artículo 149.1.21 CE» (Fundamento VI).

«3. El artículo 12 establece que para cumplir el requisito de aptitud profesional ha de acreditarse la posesión de los requisitos exigidos para el ejercicio de las profesiones a que se refiere el Proyecto de Ley (profesiones que son la de transportista y la de operador de transporte), y que deberán determinarse por reglamento:

»a) Los conocimientos mínimos indispensables para ejercerlas.

»b) La forma de adquirir estos conocimientos, ya sea por medio de cursos de formación profesional o de un aprendizaje laboral, o por la combinación de ambos sistemas.

»c) La forma de acreditar la aptitud profesional.

»Es un hecho que las expresiones “profesión”, “profesional” y “profesionalidad” no tienen, en la realidad social, el sentido que se les otorgaba en otros tiempos, y que también se les otorga en la actualidad pero con una significación muy específica. Se puede decir que estas expresiones tienen una sola acepción.

»La misma Constitución (artículo 36) y el mismo Estatuto de Autonomía (artículo 9.23), cuando hablan de "profesiones tituladas", admiten implícitamente la existencia también de profesiones no tituladas. Si en un sentido estricto sólo es profesional el que ejerce una actividad para la que únicamente habilita la posesión de un título (expedido como reconocimiento de que se han completado unos determinados estudios cursados en las facultades universitarias y en las escuelas superiores y otros centros de enseñanza), en cambio, en un sentido amplio y más usual, se entiende (y así lo recogen algunos diccionarios como el de la Real Academia Española) que "profesión" tiene, entre otras acepciones como la citada, la que indica ocupación, facultad u oficio que una persona tiene y ejerce con derecho a retribución; y puede indicar también una costumbre o habilidad o la posesión de una capacidad de aplicación relevante en un determinado menester, incluyendo la práctica habitual de cualquier actividad, incluso ilícita.

»Esta imprecisión es perturbadora porque, por un lado, la Constitución dice, en el artículo 149.1.30, que el Estado tiene competencia exclusiva en la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales, y, por otro lado, el Derecho derivado de la CEE establece, como veíamos, normas que disciplinan el acceso a la "profesión" de transportista.

»En nuestro Derecho, el título académico o profesional tiene una significación característica. Desde la Ley de Institución Pública de 1857, conocida como la Ley Moyano, se ha entendido que estos títulos se correspondían con la instrucción superior, que el texto articulado de esta Ley (Decreto de 9 de septiembre de 1857) especificaba así: "*Facultades*: Filosofía y Letras, Ciencias Exactas, Físicas y

Naturales, Farmacia, Medicina, Derecho y Teología; *Enseñanzas Superiores*: Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos, Ingenieros de Minas, Ingenieros de Montes, Ingenieros Agrónomos, Ingenieros Industriales, Bellas Artes, Diplomacia, Notariado; y *Enseñanzas Profesionales*: Veterinaria, Profesiones Mercantiles, Náutica, Maestros de Obras, Aparejadores y Agrimensores".

»Como es natural, desde esta Ley el número de profesiones tituladas ha crecido bastante, pero no por ello se ha deformado o distorsionado el concepto originario de profesión titulada ni, por tanto, tampoco la idea a la que responde la expresión "título académico o profesional".

»La disparidad con la expresión utilizada más usualmente (y que encontramos también tanto en el Proyecto de Ley dictaminado como en la Directiva 74/562 de la CEE) no es irrelevante desde el punto de vista autonómico ni puede despacharse con la sencilla reflexión de que el ordenamiento comunitario prevalece sobre el interno, en general, y en la regulación de temas específicos que hayan sido objeto de normación comunitaria, en particular. La posición de la Generalidad no es la misma si entre las directivas comunitarias y sus propias competencias normativas se intercalan o no las competencias, también normativas, del Estado. Es claro, pues, que si la determinación de las circunstancias y los requisitos del artículo 12.2 del Proyecto de Ley que dictaminamos, por constituir regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de un título profesional, es una competencia del Estado, este artículo sería contrario al orden constitucional de competencias. Y que, en cambio, si la licencia de calidad no es un título profesional en el sentido del artículo 149.1.30 CE, la Generalidad podrá realizar la regulación a que se refiere el artículo 12 sin otros condicionamientos

que el de su orientación al cumplimiento, si procede, del Derecho comunitario, como también respetando aquellas determinaciones que son indispensables para el Derecho interno.

»Para esta dilucidación hemos de ver la interpretación que ha hecho el Tribunal Constitucional del artículo 149.1.30 CE.

»La STC 42/1981, de 22 de diciembre, en el Fundamento III, dice: "...ha de incluirse en el contenido inherente de la competencia reservada al Estado por el artículo 149.1.30 de la Constitución, que comprende como tal la competencia para establecer los títulos correspondientes a cada nivel y ciclo educativo, en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de profesiones tituladas, es decir, de aquellas cuyo ejercicio exige un título (ad. ex., Graduado Escolar, Bachiller Diplomado, Arquitecto Técnico e Ingeniero Técnico en la especialidad correspondiente, Licenciado, Ingeniero, Arquitecto, Doctor); así como comprende también la competencia para expedir los títulos correspondientes y para homologar los que no sean expedidos por el Estado".

»La STC de 10 de abril de 1986, en el Fundamento I, dice: "Compete pues al legislador, atendiendo a las exigencias de interés público y a los datos producidos por la vida social, considerar cuándo existe una profesión, cuándo esta profesión debe dejar de ser enteramente libre para pasar a ser profesión titulada, esto es, profesión para cuyo ejercicio se requieren títulos, entendiendo por tales la posesión de estudios superiores y la ratificación de dichos estudios mediante la consecución del oportuno certificado o licencia".

»La STC de 26 de junio de 1986, en el Fundamento XII, dice: "Este Tribunal se ha pronunciado en múltiples ocasiones sobre la competencia estatal dimanante

del artículo 149.1.30 CE, vinculándola estrechamente al principio de igualdad de los españoles en todo el territorio del Estado (artículo 139), que justifica y explica la atribución de los poderes de la competencia para establecer los títulos correspondientes a cada nivel o ciclo educativo en sus distintas modalidades, con valor habilitante tanto desde el punto de vista académico como para el ejercicio de profesiones tituladas".

»A esta Sentencia se añadió un voto particular, del que forma parte el párrafo siguiente: "Mi disentimiento en cuanto a la decisión adoptada por la mayoría en cuanto al artículo 12.1 de la Ley impugnada se basa, por último, tal vez en un distinto entendimiento de la expresión 'títulos académicos y profesionales' en el artículo 149.1.30 CE, pero sobre todo en una distinta apreciación de la naturaleza propia del título de traductor jurado. En la práctica común esa titulación implica sólo que tienen carácter oficial las traducciones fidedignas ante la Administración que otorgó el título. Este tiene por ello, en mi opinión, carácter administrativo, y la Comunidad Autónoma del País Vasco dispone de plena competencia derivada de su potestad de autoorganización para regular las condiciones necesarias para su obtención y expedición".

»De toda esta jurisprudencia constitucional se desprende bien claramente que la competencia estatal exclusiva del artículo 149.1.30 CE sobre regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales tiene un sentido muy específico que no permite incluir en ella la regulación de las condiciones que conducen a la expedición de la licencia de calidad de que trata la Ley dictaminada y también la Directiva comunitaria que incide en ella.

»Esto no obstante, la competencia autonómica no es incondicionada. No lo es

porque el orden normativo interno ha de adaptarse al Derecho comunitario aplicable al sector de la actividad regulada. Y en el sector de los transportes, subsector de los transportes de viajeros por carretera, tiene el carácter de norma supraordenada la Directiva 74/562 CEE.

»El Anexo de esta Directiva, que contiene la lista de las materias citadas en el apartado 4 del artículo 2 de esta Directiva, aporta las siguientes precisiones importantes: "Los conocimientos que se deberán tener en cuenta para la comprobación de la competencia profesional deberán referirse al menos a las materias mencionadas en la presente lista. Estas deberán *especificarse de manera detallada y ser definidas o aprobadas* por las autoridades nacionales competentes. Deberán estar al alcance de las personas que posean una formación correspondiente al nivel de escolaridad obligatorio".

»Estas materias se dividen en un grupo A), cuyo conocimiento se requiere para los transportistas que tengan intención de efectuar únicamente transportes nacionales, y un grupo B), cuyo conocimiento se requiere para los transportistas que tengan intención de efectuar transportes internacionales. Se consignan como de conocimiento común estas materias: Derecho, con 7 materias; Gestión Comercial y Financiera de la Empresa, con 7 submaterias; Regulación de Servicios de Viajeros por Carretera, con 3 submaterias; y Seguridad en la Carretera, con 4 submaterias.

»Por tanto, las determinaciones del reglamento a que se refiere el artículo 12 deberían hacerse a partir, en cuanto a conocimientos necesarios, de aquellos que se especifiquen en el Anexo de la Directiva 74/562 CEE» (Fundamento VII).

«El artículo 18 del Proyecto de Ley dictaminado contiene una enumeración de las causas de extinción de las concesio-

nes (apartado 1) y una determinación concreta sobre el orden de prelación de las normas en materia de contratación administrativa (apartado 4).

»La Generalidad de Cataluña tiene competencia de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de concesiones administrativas "en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que esa legislación establezca" (art. 10.1 EAC).

»No existe todavía una ley catalana sobre contratos de la Generalidad, motivo por el cual, y de acuerdo con la disposición transitoria 2.ª EAC, continúan en vigor, en su territorio, las actuales leyes y disposiciones del Estado que regulan la materia.

»La competencia estatal la define el artículo 149.1.18 CE con estas palabras: "legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas".

»Como no existe tampoco una ley estatal básica, posterior a la Constitución, sobre contratos y concesiones administrativas, es claro que mientras esta situación se mantenga las Comunidades Autónomas asistidas de la competencia correspondiente podrán elaborar, aprobar y poner en vigor su legislación de desarrollo respetando las bases deducibles de la legislación anterior a la Constitución, en tanto que sean concordantes con los principios de ésta.

»En el artículo 10.1 EAC se observa el establecimiento de dos supuestos: el de la existencia de una legislación básica del Estado y el de la existencia de una ley básica del Estado que, además, establezca los términos en virtud de los cuales debe tener lugar el desarrollo legislativo autonómico. Este último requiere obviamente una ley básica postconstitucional, dictada como susceptible, incluso necesitada, de desarrollo por las Comunidades Autónomas asistidas de este tipo de competencia normativa, y, en consecuencia,

la frase "en los términos que esa legislación establezca" no juega ningún papel si la operación que ha de realizarse es desarrollar la legislación preconstitucional respetando unas bases que no están explicitadas y que han de deducirse.

»La doctrina general sobre el ejercicio de la competencia estatal para el establecimiento de las bases o de la legislación básica y sobre las potestades normativas de las Comunidades Autónomas para desarrollarlas a partir de la legislación preconstitucional, es la contenida en la tan citada Sentencia del Tribunal Constitucional 32/1981, de 28 de julio. El pensamiento que esta Sentencia, y las sucesivas sobre el mismo tema, expresa es que los principios y criterios básicos, a falta de ley que lo establezca en esta calidad, son los racionalmente deducibles de la legislación preconstitucional, tanto si están o no formulados como tales. Este es el único criterio que la jurisprudencia constitucional ha proporcionado al legislador autonómico para el ejercicio de las potestades que el Estatuto de Autonomía correspondiente le reconoce, es decir, este legislador ha de realizar la delicada operación consistente en identificar y aislar lo que, a su entender, tengan de básico las normas preconstitucionales sobre una determinada materia (véase en este sentido nuestro Dictamen n.º 88).

Por otro lado, hay que entender que la expresión "legislación reguladora en materia de contratación administrativa de la Generalidad", contenida en el artículo 18.4, interpretada literalmente puede suponer la exclusión de la legislación básica del Estado, en cuyo caso la norma sería inconstitucional salvo que se interpretase que "la legislación reguladora" incluye la citada legislación básica.

Sin embargo, la expresión del párrafo 5 "en todo aquello que no se oponga a los preceptos de esta Ley" resulta confusa en la medida en que se podría interpretar,

igualmente, como una exclusión de la vigencia de las bases, y, además, en el caso de que se refiera sólo a la legislación catalana futura supondría un compromiso imposible del legislador de no derogar las normas producidas por él mismo, y, por tanto, una inadmisibile congelación de vigencia.

»En cuanto al punto 2 del mismo artículo 18, entendemos que no modifica la causa correspondiente de extinción ya que no hace otra cosa que modalizar lo que es una consecuencia de la causa de extinción. No obstante, hemos de advertir que la Directiva 74/562, en el artículo 3, párrafos 1 y 2, habla de una continuación de la explotación con carácter provisional y fija un límite temporal concreto; y que sólo la autoriza con carácter definitivo "excepcionalmente en determinados casos particulares", exigiendo, además, otras condiciones.

»Esta doctrina que hemos establecido no queda desvirtuada por el hecho de que la disposición transitoria 6.ª incorpore sustancialmente el artículo 3 de la Directiva citada, ya que por su propia naturaleza transitoria se refiere a situaciones ya existentes en el momento en que comienza la vigencia de la Ley y, por tanto, deja sin la necesaria cobertura normativa comunitaria las situaciones futuras.

»Por tanto, entendemos que en este sentido el artículo 18.2 no se adecúa plenamente a las disposiciones comunitarias» (Fundamento VIII).

«Examinaremos ahora *los artículos 28 y 29*, que tratan "de los servicios regulares urbanos", y *el artículo 37*, dedicado a los servicios discrecionales.

»1. Teniendo en cuenta que estos preceptos aluden a competencias de los entes locales, parece oportuno hacer una referencia concreta al tema.

»De conformidad con el artículo 137 CE, "el Estado se organiza territorial-

mente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la legislación de sus respectivos intereses”.

»Por otro lado, el artículo 140 CE reitera que “la Constitución garantiza la autonomía de los municipios”. Y con referencia a la provincia, se destaca su administración autónoma (artículo 141.2 CE).

»Sin embargo, la CE no habla de las competencias de estos entes sino mediante una referencia genérica a la gestión de sus respectivos intereses y su autoorganización. De todas formas, hay que destacar que la citada autonomía es de carácter administrativo y no político.

»La Constitución, además, no pone en relación de una manera expresa la efectividad de la autonomía con la titularidad de competencias respecto a actividades y servicios públicos.

»Para perfilar esta nueva relación hay que acudir a la norma básica del Estado, que condiciona la competencia de desarrollo legislativo de la Generalidad en materia de régimen local conforme a lo que disponen los artículos 149.1.18 CE y 9.8 EAC. Respecto a esto, y para una mejor información, nos remitimos al estudio realizado en nuestro Dictamen n.º 88.

»La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, desarrolla los preceptos constitucionales citados anteriormente, estableciendo que “los municipios son entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades. La provincia, y, en su caso, la isla, gozan asimismo de idéntica autonomía para la gestión de los intereses respectivos” (artículo 1).

»Hasta ahora, la Constitución y la Ley

de Bases van más allá, estableciendo los mecanismos para la efectividad de la citada autonomía, al disponer que “para la efectividad de la autonomía garantizada constitucionalmente en las entidades locales, la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, reguladora de los diferentes sectores de acción pública según la distribución constitucional de competencias, tendrá que asegurar a los municipios, provincias e islas su derecho de intervenir en todos los asuntos que afectan directamente al círculo de sus intereses, atribuyéndoles las competencias que procedan en atención a las características de la actividad pública de la que se trata y a la capacidad de gestión de la entidad local, de conformidad con los principios de descentralización y de máxima proximidad de la gestión administrativa a los ciudadanos”.

»La Ley de Bases introduce aquí una novedad, en tanto que:

»a) Orienta la atribución de competencias a la regulación sectorial de la acción pública.

»b) Conecta la atribución de competencias a los entes locales con la efectividad de su autonomía.

»c) Introduce un criterio político para la atribución de competencias en atención a las características de la actividad pública de que se trate y a la capacidad de gestión de la entidad local.

»Efectivamente, en relación con el Proyecto de Ley que dictaminamos, estamos ante una actividad pública que puede afectar a los intereses propios de los entes locales, como es el transporte. Sin embargo, la atribución de competencias en la materia no es constitucionalmente exigible —ni tampoco constitucionalmente desdeñable— desde el momento en que corresponde al Parlamento de Cataluña apreciar si en esta legislación sectorial procede atribuir competencias específicas a las entidades locales en aten-



ción a los criterios políticos ya señalados en el artículo 2 de la Ley de Bases.

»Por otro lado, el artículo 25.1 y 2 de la Ley de Bases, después de otorgar al municipio un amplio margen para promover actividades y prestar servicios públicos, en el ámbito de sus competencias, establece un listado, dentro del cual se encuentra el transporte público de viajeros. Pero el ejercicio de esta competencia tiene lugar en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas (artículo 25.2); el artículo 25.3 añade que "sólo la Ley determina las competencias municipales en las materias enunciadas en este artículo, de conformidad con los principios establecidos en el artículo 2". Como puede verse, destaca en la atribución de competencias municipales no sólo la reserva de ley, sino también su conexión con la opción política ya examinada del artículo 2.1.

»De todo esto se deriva, respecto al Proyecto de Ley que dictaminamos, que sólo el legislador puede atribuir competencias propias a los municipios (e igualmente a la provincia, conforme al artículo 36 de la Ley de Bases, y a las comarcas, según el artículo 42.3), aplicando a este efecto los criterios fijados en el artículo 2 de la misma Ley de Bases.

»Lo que, evidentemente, no puede hacer ningún Parlamento de Comunidad Autónoma es privar a los municipios de las competencias a las que se refiere el artículo 26.1 de la Ley de Bases, y, respecto a lo que ahora nos interesa, de la referente al transporte colectivo urbano de viajeros que establece el citado artículo 26.1.d.

»Por último, hay que decir que los artículos 85 y 86, no obstante algunas expresiones ambiguas, no afectan a las competencias de las entidades locales ni, en consecuencia, a la efectividad de su autonomía. Lo único destacable es que, conforme al artículo 86.3, determinadas

actividades o servicios esenciales, entre ellas el transporte público de viajeros, y otras actividades y servicios para los que así lo establezca la Generalidad, deberán prestarse por la misma entidad local, en cualquiera de las modalidades admitidas en Derecho, excluyendo la titularidad privada del servicio.

»2. El artículo 28.1 del Proyecto de Ley que dictaminamos afirma que los municipios ejercen las competencias de planificación, de ordenación y de gestión de los transportes públicos urbanos de viajeros de acuerdo con la legislación de régimen local y lo que dispone esa Ley. Y el 28.4, que "en cualquier caso, las competencias en materia de transporte urbano deben ejercerse con sujeción a la planificación territorial y, eventualmente, de acuerdo con los planes específicos de transporte que pueden ser elaborados por la Administración autonómica en función de las exigencias generales para ordenarlos".

»La conjugación de ambos apartados implica, por un lado, el reconocimiento de un conjunto de competencias municipales en la materia, de acuerdo con la legislación de régimen local, y por tanto en el marco y con el apoyo de la ley básica estatal, y, por otro lado, una supeditación de las citadas competencias municipales a la planificación territorial y, eventualmente, a los planes específicos de transporte elaborados por la Administración de la Generalidad, de conformidad con lo que prescribe el artículo 5.B.a de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local. En consecuencia, lo que dispone el artículo 28 se puede considerar adecuado a las previsiones constitucionales y estatutarias. Lo mismo ha de decirse, en este sentido, respecto a la competencia de la Generalidad de planificar y regular los transportes de viajeros por carretera mediante vehículos a motor.

»3. El artículo 37.3 del Proyecto de Ley dictaminado afirma que "corresponden a los Ayuntamientos la ordenación y la gestión de los servicios urbanos de transporte con vehículos de capacidad máxima de cinco plazas, incluyendo la del conductor. En este supuesto, incluso para los servicios interurbanos, la licencia municipal es condición indispensable para poder admitir pasajeros desde el municipio de que se trata, sin perjuicio de la autorización necesaria de la Generalidad".

»El artículo 37.3 contempla, de hecho, el servicio de taxis. El de taxis no es propiamente un servicio público, sino una actividad privada sujeta a una autorización y que se ejerce de acuerdo con una ordenanza. La sumisión a ésta implica un servicio *al* público mediante el pago de una tarifa que aprueba el ente autorizante. Este tipo de servicio se presta al amparo de una o más licencias según que la actividad se limite al ámbito urbano o se extienda al ámbito interurbano, dicho sea para utilizar la terminología inadecuada e imprecisa que están utilizando las normas aplicables a este tipo de servicio.

»El Proyecto de Ley que dictaminamos incluye el servicio de taxi dentro de los servicios discrecionales que se prestan en virtud de una licencia, es decir, de un acto-condición, y así se refleja que las competencias públicas sobre esta actividad no se incluyen en la administrativa de servicio público, sino en la de policía. Este servicio *al* público tampoco constituye una obligación municipal mínima porque no es "transporte *colectivo* urbano de viajeros" (artículo 26.1.d LBRL).

»La disposición adicional 6.ª número 2, de la Ley de Bases del Régimen Local dice que: "El régimen especial del municipio de Barcelona contenido en el texto articulado aprobado por el Decreto 1966/1960, de 23 de mayo, el Decreto-

Ley 5/1974, de 24 de agosto, y el Decreto 3276/1974, de 28 de noviembre, de constitución y desarrollo de la entidad metropolitana de Barcelona, y sus disposiciones concordantes, continuarán vigentes salvo en lo que se oponga, contradiga o resulte incompatible con lo establecido en la presente Ley".

Esta disposición no supone una congelación de vigencia, ya que no hace otra cosa que declarar la subsistencia de las normas a que se refiere no obstante su entrada en vigor. Más claramente, la Ley de Bases no deroga estas disposiciones más que en lo que se le oponga. Esto no quiere decir que una derogación más extensa o total requiera una ley de bases (como ya ha señalado la Sentencia del Tribunal Constitucional de 19 de diciembre de 1985), pero hay que ver cómo se resuelve la incompatibilidad que existe entre la subsistencia de estas normas y el artículo 37 del Proyecto de Ley dictaminado, en cuanto al servicio de taxis de todo el territorio de Cataluña.

En primer lugar, hay que tener en cuenta que la disposición derogatoria *única* de este Proyecto de Ley dice: "Quedan derogadas todas aquellas disposiciones dictadas por la Generalidad que se opongan a esta Ley o la contradigan".

»Dado que el conjunto normativo a que se refiere la disposición adicional 6.ª, apartado 2, de la Ley de Bases del Régimen Local no fue dictado por la Generalidad, está bien claro que la transcrita disposición derogatoria no la alcanza.

»Ahora bien, como una norma autonómica del mismo rango y contraria, posterior en el tiempo y dictada en el ejercicio de una competencia propia, comporta la inaplicabilidad del ordenamiento estatal anterior, el efecto que esto produce es equivalente al de la derogación ¿Estamos, por tanto, en presencia de la derogación tácita parcial de un conjunto normativo que constituye Derecho

especial? La derogación es tácita si la ley o disposición posterior contradice la anterior, y si los preceptos, sistema y criterio que la informaban rechazan el nuevo texto.

»Resolver si el artículo 37 del Proyecto de Ley que dictaminamos modifica efectivamente el régimen local especial de Barcelona no es un problema sencillo.

»Cuando el legislador acomete la regulación total o parcial de una determinada materia, puede derogar las normas vigentes con la fórmula de una manifestación expresa de voluntad, con la más cómoda de disponer la derogación de todo lo que se opone a la nueva ley o con la simple disposición contraria, caso en el que es deducible la derogación de la norma contrariada. Pero la situación se complica cuando se da el caso de enfrentamiento de normas heteromórficas o que no regulan la misma finalidad; más aún en un supuesto como este en que, además, son asimétricas en el orden espacial (toda Cataluña en el Proyecto de Ley que dictaminamos y una parte del territorio de Cataluña en las normas que contienen el régimen especial de Barcelona).

»Cuando el Proyecto de Ley dictaminado atribuye a los ayuntamientos la ordenación y la gestión de los servicios urbanos de transporte en vehículos de capacidad máxima de cinco plazas, más que regulando una modalidad de transporte, está haciendo uso de una competencia normativa en materia de régimen local, y, por consiguiente, es en esta materia dónde se inscribe la finalidad del precepto aunque se dicte en ejercicio de la competencia sobre transportes, por lo que la pervivencia de un régimen local especial ha de implicar la entrada de la cláusula *sin perjuicio* de éste en la medida en que se ajusta más a una situación concreta diferente precisamente porque se aparta de lo que es general u ordinario.

»Como hemos dicho al comienzo, la

disposición adicional 6.ª, apartado 2, de la Ley de Bases del Régimen Local no ha de entenderse en el sentido de que el conjunto normativo que constituye el régimen especial de Barcelona sea indisponible para el legislador autonómico, ya que el Parlament es soberano en el ejercicio de las competencias normativas que la Generalidad tiene reconocidas como exclusivas. Pero sí significa que por la indicada calidad de Derecho especial, la norma o las normas que eventualmente se encaminan a su modificación no podrán alcanzar la finalidad propuesta mediante la técnica de una sucesión de derogaciones parciales tácitas, introducidas al amparo de una legislación sectorial dictada para la totalidad del territorio y con finalidades que, aunque afecten a las competencias de las entidades locales, son otras, ya que es un principio informador de las leyes administrativas la generación superadora de normativas especiales y dispersas producidas al legislarse, con cierto grado de independencia, en textos diferentes y en torno a una misma materia.

»Este tema fue considerado por el Consejo Consultivo en el Dictamen n.º 49, de 3 de octubre de 1983, donde se expresa: "Acabamos este Fundamento, dedicado a la interpretación casuística del término 'incompatibilidad' y de su alcance en el caso concreto, con una referencia al binomio 'ley general-ley especial', cuyo adecuado enfoque ofrece sugerencias importantes en cuanto al tema de la derogación tácita.

»"Es conocido el axioma *legi speciali per generalem non derogatur*, recogido por el Digest y por otros textos con expresiones similares. La esencia del axioma referido consiste en el hecho de que, concebida la ley especial como excepción, no se considera incompatible con ella —base de la derogación tácita, como hemos visto— la ley general, sea anterior o posterior, aunque exista identidad de materia.

»"La eminencia, en este aspecto, de la ley especial lleva a considerar que la ley especial posterior, en la materia concreta a que se refiere, incluso deroga tácitamente la ley general anterior, también por el principio de excepcionalidad que ampara la primera.

»"El tema, naturalmente, no es pacífico, ya que una gran parte de la doctrina estima que la aplicabilidad del axioma supone la previa investigación de las circunstancias del caso concreto, es decir, nuevamente, la indagación de la posible incompatibilidad, cosa que reconduce la cuestión al campo estrictamente hermenéutico.

»"No obstante, establecido que la ley especial se define como la que se aparta de la regla general y tiene por objeto clases especiales de personas, cosas, lugares y relaciones jurídicas, la doctrina ha llegado a sostener que la ley general no puede derogar sino expresamente la especial y, aún más, que normalmente una ley especial no puede ser derogada tácitamente por otra si ésta no tiene también carácter especial.

»"La jurisprudencia se ha inclinado a favor del axioma, concretamente en las Sentencias del Tribunal Supremo de 10 de octubre de 1904 y 14 de marzo de

1961, sobre la base de estimar que 'la generalidad salva la excepción'.

»"También la doctrina contencioso administrativa del Tribunal Supremo se ha hecho eco de las relaciones entre la ley especial y la ley general en nuestro ordenamiento (Sentencias de 27 de junio de 1941, 20 de junio y 13 de octubre de 1952, 19 de diciembre de 1956, 2 de diciembre de 1962, 11 de mayo de 1965 y 3 de marzo de 1967, entre otras)".

»Podemos añadir que la Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de enero de 1975 dice: "... Pues sabido es que la ley general posterior no deroga la especial anterior, según recordó entre otras la Sentencia de 11 de julio de 1950; dirección que fue seguida por las Sentencias de 9 de abril y 10 de junio de 1941, 10 de diciembre de 1942, 23 de enero de 1946 y sobre todo por las de 21 de mayo de 1951 y 12 de febrero de 1957".

»En conclusión, el artículo 37.3 no deroga tácitamente la normativa que ampara las funciones de la entidad metropolitana de Barcelona.

»La doctrina que acabamos de exponer y que hemos referido al artículo 37.3 es de aplicación también al artículo 29.2 del Proyecto de Ley dictaminado» (Fundamento IX).